

# **Políticas públicas y cambio climático en el Uruguay.**

## **Esbozando una investigación<sup>1</sup>.**

Alberto José Franco Barrera<sup>2,3</sup>

albrto.franco@gmail.com

### **Resumen:**

Las amenazas climáticas que afectan actualmente al mundo se agudizarán en los próximos años según la mayoría de estudios al respecto, razón por la cual es cada vez más imperativo que la Ciencia Política empiece a discutir, en serio, sobre las relaciones sociedad-naturaleza y sus factores políticos, sociales y económicos ante los cambios y/o problemas medioambientales actuales.

Por este motivo, durante el último año y medio, mi investigación, centrada en el Uruguay y en menor medida en el contexto regional en el cual se inscribe, ha tratado tres aspectos, desde la ecología política, relacionados con la relación sociedad-naturaleza: Primero, análisis de la politización de temas ambientales, especialmente el cambio climático; segundo, la descripción y el estudio de las políticas públicas destinadas a combatir el cambio climático; y, tercero, examinar en qué tipo de modelo de sostenibilidad se enmarcan dichas políticas, en caso de existir.

El análisis finalizará con un enfoque que ayude a discernir el papel excepcional, o no, de Uruguay en la lucha contra el cambio climático y analizará la respuesta a esta pregunta dentro del ámbito de la globalización.

**Palabras claves:** Políticas Públicas, Cambio Climático, Medio Ambiente.

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en las XVI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR. Montevideo, 13, 14 y 15 de septiembre de 2017.

<sup>2</sup> Esta investigación ha contado con el apoyo del Proyecto Esfera Pública y Sujetos Emergentes (FFI2016-75603-R, AEI/FEDER, UE).

<sup>3</sup> Becario de la Agencia Nacional de Investigación (ANII) a través de las Becas de Posdoctorado Nacional: Fondo Profesor Dr. Roberto Caldeyro Barcia. Convocatoria 2015. República Oriental del Uruguay.

## **Introducción.**

Las discusiones sobre el medio ambiente y, específicamente, las ideas alrededor de la consecución de sociedades sostenibles han producido un cambio en la política contemporánea. En este sentido el interés y los análisis sobre nuestro contorno natural han dejado de ser patrimonio específico de la ecología y han dado lugar a una amplia y variada literatura dentro de las ciencias sociales. Así, se puede hablar de un giro medioambiental (Valencia Sáiz, 2007:279).

Este cambio provocó, en principio, dos alteraciones importantes: Por un lado, el hecho de que ciertas teorías políticas se ocuparan del análisis sistemático de los principios políticos normativos que inspira a los movimientos ecologistas, en otras palabras, cuestiones acerca del valor, la racionalidad social o la participación democrática (cf. Young, 2001); y, por otro lado, en un ámbito más sustantivo se produjo un planteamiento de nuevas preocupaciones mientras algunas más antiguas se contemplaron desde nuevos y distintos ángulos, como por ejemplo las relaciones del ser humano con la naturaleza y con otros animales, el carácter y los límites de la propiedad privada o los modelos apropiados de desarrollo económico.

Así, sin duda alguna, el ecologismo fue, en gran medida, responsable de introducir las discusiones ambientales en la teoría política, contribuyendo al desarrollo de lo que se ha llamado la teoría política verde. El pensamiento político verde no se puede entender si no es a través de su relación con una definición del ecologismo que lo entienda como una ideología política influyente sobre el discurso político de las democracias contemporáneas, la teoría y la práctica de los movimientos, partidos verdes y las políticas públicas medioambientales (cf. Valencia Sáiz, 2000 & 2004).

En cualquier caso, el ecologismo político tiene hoy un papel más relevante como resultado de la globalización de los problemas ambientales, cuyo más claro exponente es el cambio climático. En otras palabras, si hasta hace poco los problemas ecológicos y la defensa de la sociedad sostenible eran patrimonio del ecologismo, como movimiento político, y, por tanto, constituía un reto a la política contemporánea; lo nuevo es que los problemas ambientales han convertido al medio ambiente en un problema político tan fundamental que constituye un eje vertebrador de la política del siglo XXI. Así, el trabajo del pensamiento político verde tiene la doble función de identificar el conflicto y expresar que la resolución del mismo depende de cambios estructurales y transformaciones políticas y sociales, con los consiguientes efectos en el comportamiento ciudadano.

Ahora bien, la teoría política verde abarca una diversidad de principios éticos y políticos, de escuelas y teóricos que tratan sobre las dimensiones preceptivas de dos amplios objetos de estudio:

Primero, la relación entre los seres humanos y la naturaleza; y, segundo, la relación entre la sociedad y el mundo natural. Desde esta perspectiva, la aportación más original de la disciplina dentro de la teoría política radica en tres aspectos (cf. Arias Maldonado, 2008):

1. La introducción de las relaciones socio-ambientales como tema propio y central del análisis político normativo.

2. El mantenimiento de una serie de criterios sobre los cuales se fundamenta una crítica al orden social existente y establecer algunos de los principios de la sociedad buena y, por tanto, sugerir ideas para transformar un presente insostenible en una sociedad sostenible.

3. La ampliación del horizonte del análisis político preceptivo hacia otros elementos, tales como: el mundo natural no humano, los animales o las generaciones futuras. Es decir, crea una relación, no conocida hasta ahora, entre la dimensión ambiental y los discursos políticos sobre la justicia distributiva.

Su labor es establecer una reflexión normativa sobre la adaptación social necesaria de nuestro modelo de sociedad hacia una sociedad sustentable. Ahora bien, la sostenibilidad también tiene que ser concebida tanto como un principio preceptivo, porque define las condiciones de supervivencia y perpetuación de la especie humana dentro de la naturaleza; como un principio político dado que exige un proceso de toma de decisiones para definir sus modelos.

En las siguientes líneas, por tanto, analizaré el papel que el Uruguay, y en menor medida los países de la región, han tenido a la hora de crear y desarrollar políticas públicas que permitan la adaptación social necesaria hacia un modelo sustentable. El trabajo, bajo el enfoque de la teoría política verde, se centrará en las políticas destinadas a la mitigación y adaptación del cambio climático, por ser este fenómeno el principal problema ambiental del siglo XXI. Además, siendo el calentamiento global un problema transversal en relación con otros temas medioambientales es posible, en alguna medida, plantear un paralelismo entre el tratamiento del problema climático y el tratamiento del medio ambiente en el Uruguay y la región.

Ahora bien, antes de continuar, es preciso enfatizar el carácter exploratorio de este trabajo dada la limitación temporal y la limitada cantidad de análisis empíricos y artículos de investigación publicados sobre las dinámicas medioambientales en general y la agenda climática en particular, no solo en el Uruguay sino en los países de la región (cf. Ryan & Ramírez Cuesta, 2016). Por otro lado, la mayor parte de la literatura que aborda los temas a tratar refiere a países desarrollados. El análisis a realizar incorpora y dialoga con dicha literatura, pero reconoce que, en muchos casos, los argumentos y análisis pueden ser de limitada aplicación al Uruguay. El estudio se referirá a los partidos o coaliciones electoralmente más relevantes de un sistema político. Es decir, aquellos

actores que tiene posibilidades ciertas de ganar elecciones o de ser actores políticos importantes en la oposición; para el caso específico del Uruguay, ese análisis incluye a todos los partidos con representación parlamentaria.

El artículo está organizado en cuatro partes. Primero, formularé distintos patrones de politización de la agenda climática en Uruguay y América Latina. Segundo, analizaré las distintas políticas que el Uruguay ha tenido en su lucha contra el cambio climático. Tercero, se hablará de modelos de sustentabilidad y de regímenes de políticas públicas y se intentará situar al Uruguay en los dos modelos. Por último, plantearé las principales conclusiones y reflexiones de este análisis.

### **Uruguay, características de la politización del cambio climático:**

Antes de analizar la politización de la agenda climática es necesario precisar de que hablamos cuando decimos politización. Tomando como base el trabajo de Carter (2006), la politización sería el proceso de posicionamiento de la problemática del cambio climático, o de cualquier otro tema medioambiental, en la agenda política, mediante lo cual dicho tema se convierte en una cuestión de relevancia electoral y competencia entre partidos políticos. El trabajo de Carter permite diferenciar su conceptualización de otras, que se pueden encontrar en la literatura sobre política y cambio climático, que suelen asociar el término politización con posturas específicas hacia el calentamiento global. Por ejemplo, desde aquellas perspectivas que lo utilizan para referirse a posiciones que problematizan el modelo actual de desarrollo (Pepermans & Maesele, 2016). El enfoque de Carter, por contra, es más amplio al no reducir o depender del posicionamiento de los actores sino a la relevancia del tema.

El propio Carter (2015), en su análisis de como los partidos políticos y los Gobiernos abordan la temática ambiental en los países industrializados identifica, básicamente, tres estrategias para responder a la emergencia de nuevas cuestiones de interés público: 1) Rechazar el tema de forma explícita o **estrategia contenciosa**; 2) ignorar el tema o **estrategia de la indiferencia**; y, 3) integrar el tema dentro de las plataformas políticas o en la agenda de Gobierno, la llamada **estrategia de integración**. A través de dichas estrategias analizaré los patrones de politización de la agenda climática en América Latina, centrándome con especial atención en el caso uruguayo.

La estrategia contenciosa consiste en asumir posicionamientos de rechazo o resistencia al avance de la agenda ambiental en general y, particularmente, de políticas climáticas. Este abordaje de las problemáticas medioambientales sería un elemento de diferenciación programática y electoral por parte de los Gobiernos o partidos que asuman esta posición. En Uruguay, el escepticismo climático no ha tenido una expresión política relevante. Si bien no conocemos trabajos específicos

para el caso que nos ocupa, ni para América Latina, que analicen las plataformas de partidos y Gobiernos con relación al cambio climático, la cobertura de los medios de comunicación escritos sobre este tema en la región demuestra una presencia muy marginal del escepticismo climático en las declaraciones de líderes y referentes políticos así como en otros actores sociales (cf. Kitzberger & Pérez, 2009; González Alcaraz, 2014).

Sin embargo, es posible que un eje más significativo para explicar estrategias de contención sea el argumento de que el calentamiento global es responsabilidad de los países desarrollados y que no debe ser obstáculo para avanzar en políticas de desarrollo a nivel nacional. En otras palabras, y de modo parcial, dicho argumento expresa el conocido principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, uno de los elementos claves de la arquitectura del régimen internacional sobre cambio climático. Ahora bien, sin perjuicio de que la relevancia y vigencia de este argumento en distintos círculos de las élites uruguayas o latinoamericanas, la estrategia de contingencia no es un posicionamiento generalizado. Por contra, las formas predominantes parecen enmarcarse más claramente en algunas de las estrategias restantes: ignorar el problema o su incorporación gradual.

La estrategia de la indiferencia frente al cambio climático implica que los Gobiernos o partidos no asumen posicionamientos expresos sobre el tema ni sobre qué políticas o medidas de gobiernos se deben tomar para abordarla. De esta manera, la cuestión no es un eje que diferencie las distintas agendas ni objeto de competencia electoral. Por último, la estrategia de integración hace referencia, como su nombre indica, a la incorporación del problema del calentamiento global en los discursos, reconociendo, así, la relevancia del tema y la necesidad de tomar medidas al respecto. Sin embargo, la introducción programática de la problemática climática no anula que pueda existir una diferenciación en la profundidad o ambición de las políticas que se este dispuesto a promover o apoyar. Es más, tampoco indica hasta que punto dicha integración se convierte en un tema que distinga a los diferentes programas en un contexto de competición electoral.

La experiencia uruguaya sugiere que los distintos actores con relevancia electoral están incorporando el tema del cambio climático en sus agendas, pero de una manera que se podría caracterizar como de intensidad baja. Es decir, se reconoce la relevancia del tema en el discurso político y existe un apoyo a la creación y desarrollo de instituciones y políticas climáticas moderadas. Sin embargo, los componentes centrales de la agenda y del programa del Gobierno, como de los partidos de la oposición, se mantienen anclados en estrategias de crecimiento económico y social, no necesariamente compatibles con un desarrollo bajo en carbono. Las tensiones que presenta el Uruguay, y los países de la región, entre programas y políticas de protección y uso sostenible del bosque nativo y las políticas que favorecen la expansión de la

frontera agropecuaria son claros ejemplos de esta dinámica (Lattanzio & Marrero, 2012; Vargas Ríos *et. al.*, 2014). Por otro lado, y como complemento, es posible que una consecuencia de esta incorporación de intensidad baja de la problemática del cambio climático es que no afecta sustancialmente la estructura de alianzas y apoyos electorales de las coaliciones políticas mayoritarias en sectores productivos y del trabajo, que podrían sentirse amenazados por agendas más ambiciosas, ya sea por razones de pérdidas de empleos o por pérdida de competitividad.

Otra característica a destacar tanto en Uruguay como en América Latina es el hecho de que la agenda en la lucha contra el cambio climático ofrece rasgos típicos de lo que la literatura especializada en comportamiento electoral denomina ‘valence issues’ (Stokes, 1963). Es decir, a diferencia de los ‘position issues’, donde partidos y electores asumen definiciones claras a favor o en contra de un tema, los ‘valence issues’ son temas en los que existe un amplio consenso social sobre el objetivo a alcanzar. En estos temas, los principales partidos y Gobiernos asumen la misma posición general de promover o alcanzar dicho objetivo compartido, sin importar sus características ideológicas, siendo difícil, por consiguiente, distinguir programáticamente a todos los actores.

En resumen, la estrategia predominante en América Latina ha oscilado entre una indiferencia ante el cambio climático y una incorporación de intensidad baja reflejada en apoyo a políticas moderadas y graduales para abordar dicho problema. En los dos casos, existe un nivel bajo de politización de la problemática ambiental en general, y de la climática en particular, determinando así que el calentamiento global no sea objeto de competencia electoral o de diferenciación programática sino que, por lo contrario, sea presentado como un objetivo general de consenso amplio. Uruguay, más específicamente, estaría enmarcado en la estrategia de integración y su oscilación con la estrategia de indiferencia sería menos obvia. Sin embargo, no se diferenciaría en lo referido al nivel bajo de dicha integración<sup>4</sup>.

### **Uruguay, la Política Nacional de Cambio Climático.**

El 29 de junio del año en curso fue presentada, por el Poder Ejecutivo, la Política Nacional de Cambio Climático, un documento que reúne las líneas estratégicas del Uruguay en relación con dicha problemática. Esta política establece un marco general, acordado por los diferentes ámbitos gubernamentales, previo a la elaboración de la primera Contribución Nacional ante la Convención

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, el Grupo Asesor Consultivo Interpartidario de Medio Ambiente y su informe para establecer prioridades de acción en políticas de Estado sobre medio ambiente. En este marco, se definió al cambio climático como uno de los cuatro ejes estratégicos de política

de Cambio Climático de Naciones Unidas, tal como se estableció en el Acuerdo de París aprobado en diciembre de 2015.

No es la primera vez que el Uruguay presenta un documento de este tipo. Con distintos nombres, enfoques, estrategias e incluso con líneas de acción similares ya se presentaron en dos ocasiones anteriores documentos que perfilaban las políticas climáticas del país. El primero de ellos, el Programa de Medidas Generales de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático en Uruguay (Pmegema), poseía propuestas tan específicas que se llegaron a evaluar económicamente y se elaboraron rangos de prioridad en función de su coste/beneficio. Es decir, se estimaba el coste de la medida a aplicar y las emisiones que potencialmente se reducirían para así jerarquizarlas de acuerdo con la mejor relación.

El segundo documento se denominó Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático (PNRCC) y se publicó en 2010. Este documento, por su parte, era más exhaustivo en relación a las líneas estratégicas definidas y, en más de un caso, establecía cuantificaciones para metas específicas. Por ejemplo, consideraba cuantos MW de energía renovable debían ser instalados o porcentajes concretos de participación en la generación eléctrica y el año específico en que dichas metas deberían hacerse realidad.

Su carácter exhaustivo, por otro lado, está probablemente vinculado al hecho de que esta política es resultado directo de la creación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad (SNRCC). Este sistema fue creado en mayo de 2009 y nació con el objetivo de coordinar y planificar las acciones públicas y privadas necesarias para la prevención de los riesgos, la mitigación y la adaptación a la problemática climática. El SNRCC tuvo una participación activa, a nivel técnico e interinstitucional, en la preparación y presentación del PNRCC. Un hecho éste, que permitió, en algunos sectores, el inicio de una agenda de políticas públicas destinadas a combatir el cambio climático y, en otros, la consolidación de acciones previas para contribuir con la mitigación y adaptación en base a una nueva prioridad política a través de un enfoque interinstitucional.

La nueva Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), a diferencia de sus antecesoras, es una política general que debe servir de marco a las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, siglas en inglés), esto dificulta cualquier comparación en sus alcances y en su especificidad. En otras palabras, los dos primeros planes deben ser comparados con la primera NDC, en realización, que el gobierno del Uruguay presente en la próxima Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático porque será en dichas contribuciones donde se establezcan las políticas específicas de mitigación y adaptación. Es cierto, en cualquier caso, que los tres documentos presentan líneas estratégicas amplias, en consecuencia, no existen objetivos o

indicadores que permitan evaluar el alcance de las medidas en términos objetivos. Ahora bien, este hecho cambiará con la implementación de las NDC porque las mismas deben renovar sus políticas de mitigación de la problemática climática, y sus respectivas acciones de adaptación, cada cinco años. Dichas políticas y acciones deberán ser más progresivas sucesivamente, lo cual obligará a diseñar políticas que permitan una evaluación objetiva y transparente.

Sin embargo, la PNCC puede ser comparada con sus antecesoras en un aspecto de suma importancia: su metodología de elaboración. Los tres documentos fueron elaborados con la participación de actores públicos y privados de todos los ámbitos: gobierno nacional, gobiernos departamentales, universidades, sector empresarial, sindicatos y ONG's; por nombrar a algunos de los actores. Si bien los modelos de participación fueron diferentes en todos los casos, al menos dos características se mantuvieron intactas. Primero, la participación en la redacción de los documentos finales se hizo sobre la base de un borrador presentado por el Poder Ejecutivo; y, segundo, los aportes de los participantes no eran vinculantes. Es decir, la redacción inicial de los documentos es, hasta cierto punto, unilateral; y su redacción final, más la elección de propuestas, queda en manos de los representantes del Poder Ejecutivo en todos los casos. Ciertamente es, en cualquier caso, que estas características pueden justificarse en los dos primeros documentos, dado su carácter técnico, pero es más difícil la defensa de dicha metodología en la PNCC al ser este un documento de carácter más general y que, además, debe servir de base para las propuestas más técnicas a crear, promover y desarrollar en las NDC. Es más, parece incluso sorprendente que un documento de este tipo no sea formulado y desarrollado por el Poder Legislativo en vez de por el Ejecutivo.

El carácter general de la nueva PNCC, es patente cuando se analizan las cinco dimensiones en las cuales están divididos los 27 párrafos de dicha política: gobernanza, conocimiento, social, ambiental y productiva. La primera dimensión, hace hincapié en la necesaria coordinación entre los distintos actores gubernamentales y no gubernamentales en el esfuerzo contra el cambio climático. La segunda, en la necesidad de contar con más y mejor investigación sobre el clima y el desarrollo de tecnología. Las dimensiones social y ambiental están centradas en los temas de adaptación. La social, coloca el foco en la necesidad de prevenir los efectos del cambio climático en la salud, la población vulnerable y los riesgos ante desastres climáticos. La ambiental, se enfoca en promover medidas que tiendan a reducir los riesgos de los ecosistemas del Uruguay ante el cambio climático. La dimensión productiva es la más enfocada en el aspecto de mitigación. Las líneas a seguir se orientan a disminuir la intensidad de las emisiones agropecuarias, reducir las emisiones del sector transporte y aumentar las fuentes renovables en la matriz energética.



En definitiva, el documento se dirige más a temas de adaptación que a temas vinculados con la mitigación; por consiguiente, se enfoca mayormente en las medidas destinadas a reducir los impactos del cambio climático que en aquellas que procuran reducir las emisiones de gases causantes de dicha problemática. Existirían varios motivos para adoptar dicha estrategia, pero existirían tres a destacar: Primero, según varios estudios y proyecciones el Uruguay, y la región, será una de las más afectadas por los impactos del calentamiento global; segundo, las contribuciones, a nivel de gases, del Uruguay al cambio climático son mínimas; y, tercero, la matriz de emisiones uruguaya tiene características especiales. A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de países del mundo, la principal fuente emisora de gases de efecto invernadero (GEI) no es el sector energético sino la actividad agropecuaria. Si en el mundo, un 75% de las emisiones son generadas por la quema de combustibles fósiles utilizados en la industria, los hogares, el transporte, etc; en Uruguay, el 80% de las emisiones provienen de la cría del ganado y la producción agrícola. Este último hecho, determina más que los dos anteriores, que la nueva política de cambio climático no este centrada en la mitigación. Parece obvio que este enfoque se hace para interferir lo menos posible en la estructura de alianzas, y las dinámicas de poder, en un sector productivo clave del país.

De hecho, y aunque se advirtió antes de que las comparaciones entre la PNCC con sus antecesoras podría no ser útil, aparece con fuerza en la nueva política la idea de que el Uruguay no debe centrarse en reducir emisiones en el sector agropecuario sino, por contra, reducirlas en términos relativos. Es decir, disminuir la cantidad de GEI por kilo de carne, grano o cereal producido. Esta perspectiva no es nueva, es la que ha venido defendiendo Uruguay en los últimos años; por ejemplo, el documento que se presento en la llamada cumbre de París contenía varias metas, pero la gran mayoría estaban redactadas en términos de intensidad. Es decir, existía un compromiso de reducción de emisiones por kilovatio de energía generada, por kilo de carne producido o por dólares en su Producto Interior Bruto. En otras palabras, si las metas a alcanzar son en términos relativos y no absolutos el gobierno del Uruguay deja claro que se fija un techo de emisiones.

En resumen, la Política Nacional de Cambio Climático parece un buen marco para enfocar los temas de adaptación necesarios para el país, pero parece bastante insuficiente para combatir la necesaria reducción de emisiones. Ahora bien, es necesario analizar con calma la primera Contribución Determinada Nacional para ver si los patrones descritos continúan o si por el contrario toman otra dirección.

## **Uruguay, y los modelos de sustentabilidad.**

La generalización del principio de sostenibilidad y su incorporación a un amplio debate público fue propiciada por la difusión del informe *Nuestro Futuro Común*, elaborado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD, 1988), que desarrolló un concepto que aparece por primera vez en la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano, celebrada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Estocolmo en 1972. No obstante, el concepto adoptado en este informe no es el de sostenibilidad, sino el más conocido de desarrollo sostenible, definido por la Comisión como aquel desarrollo que satisface “las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias” (CMMAD, 1988:29). Esta formulación cosechó tal éxito que provocó la errónea identificación entre sostenibilidad y desarrollo sostenible. La preeminencia de éste en el debate público ha oscurecido el hecho de que, en realidad, el desarrollo sostenible no es sino una variante, entre muchas, del principio general de sostenibilidad.

Entonces, ¿qué es la sostenibilidad? De un modo general, puede definirse como la ordenación de las relaciones del ser humano con su medio ambiente, es decir, la consecución del equilibrio entre lo social y lo natural. Se trata de una sostenibilidad perseguida, más que lograda espontáneamente; implica, por tanto, una sociedad que organiza reflexivamente su relación con el entorno. Es un principio neutro, porque nada dice acerca del carácter de ese equilibrio, ni de la forma que revista aquella ordenación; en otras palabras, se formula un objetivo general, que precisa de una posterior definición. La sostenibilidad no indica un modelo ni hace explícitos diseños concretos tal y como sí hace cualquier otra variante de la misma, incluido el desarrollo sostenible.

No obstante, este carácter genérico de la sostenibilidad tiene sus límites, ya que por más general que sea su formulación, cualquier forma de sostenibilidad posee un contenido mínimo al margen de su posterior decantación normativa. Y ese mínimo no es otro que el aseguramiento de la viabilidad ecológica de los sistemas naturales sobre los que se sostiene el sistema social. Sin embargo, el aseguramiento de tales mínimos nada dice acerca del grado de protección que vaya a dispensarse al mundo natural, ni sobre los medios que van a emplearse para lograr el equilibrio socioambiental, ni especifica la forma de su articulación política. Todo ello permanece abierto, indefinido, inconcluso. Y aunque esas preguntas tienen una respuesta técnica, antes es necesario responderlas políticamente. Así que la sostenibilidad es, antes que nada, un principio de carácter normativo, cuya definición debe estar abierta a la decisión pública. Es siempre necesario preguntarse qué debe sostenerse, por cuánto tiempo, por qué razones (Franco, 2013:126). No existe

una previa determinación de ese contenido, ni de la sostenibilidad misma, por eso es un principio preceptivo.

Ahora bien, tanto el carácter genérico como normativo de la sostenibilidad se encuentran estrechamente vinculados. La sostenibilidad es, por definición, un concepto amplio e inclusivo. Contra tal evidencia militan tanto la concepción estrecha de la sostenibilidad que pretende restringir el concepto al ámbito medioambiental del cual procede por considerar que fuera del mismo pierde toda vigencia y utilidad, como la postura de aquellos que se aferran a la base material del desarrollo, infravalorando la determinación social, histórica y cultural del mismo cuya consideración impide toda reducción economicista del principio. La reducción de la sostenibilidad a su vertiente económica parece ignorar la omnipresencia de lo económico en la vida social, de hecho, la sobredeterminación económica del conjunto de procesos y aspectos de la misma, dificultan toda separación. En cuanto a la limitada aplicación del concepto al terreno medioambiental, tal pretensión olvida que resulta ya impracticable toda diferenciación de lo natural y lo social, especialmente cuando se trata de la consecución de la sostenibilidad. En otras palabras, la fusión entre sociedad y naturaleza en medio ambiente supone que la sostenibilidad es la ordenación de las relaciones de la sociedad con su entorno.

Dado su carácter genérico, el contenido concreto de la sostenibilidad dependerá de la disputa entre las distintas concepciones de la misma. Ahora bien, establecer una tipología de las distintas variables de sostenibilidad no es una tarea simple, sobre todo pensando en la complejidad que tiene un debate donde se confunden ciencia y economía, política y moral, prospectiva e historia. Es posible, no obstante, eludir numerosas cuestiones de detalle en beneficio de un grado suficiente de abstracción, facilitando la orientación en la materia a través de la elaboración de modelos generales. En este sentido, la clasificación característica es aquella que opone un modelo fuerte de sostenibilidad, que responde a las aspiraciones de cierto ecologismo, a un desarrollo sostenible entendido como la respuesta del sistema a la amenaza que la sostenibilidad fuerte representa. Este esquema, sin embargo, es insuficiente. Resulta más útil trazar un continuo, que tenga en sus extremos las sostenibilidades fuerte y débil, y donde sea posible acomodar las distintas formas que el principio puede adoptar. El desarrollo sostenible, cuya relación con el principio genérico de sostenibilidad y con formas del mismo requeriría de una especial atención, estaría así comprendido dentro de las formas débiles de sostenibilidad pero sus distintas variantes encontrarían pertinente acomodo en el continuo.

La ventaja que proporciona la diferenciación entre una concepción fuerte y otra débil de sostenibilidad es que permite discutir un problema central a toda disputa en torno a la forma del

principio general, al margen de otros aspectos de su definición, que aparecen con mayor claridad cuando se trata de establecer la distinción entre desarrollo sostenible y la sostenibilidad como modelo genérico, es decir, la cuestión de la sustituibilidad del capital natural. Efectivamente, en todas las distinciones entre sostenibilidad fuerte y débil, la sustituibilidad, su posibilidad y el grado en que es conveniente o deseable, emerge como asunto central, que por sus mismas implicaciones expresa la postura adoptada acerca de otras variables, como la justificación ofrecida para la aplicación del principio o la prioridad establecida entre necesidades e intereses humanos con los no-humanos. En otras palabras, la distinción entre sostenibilidad fuerte y débil responde a una interpretación de la misma organizada principalmente alrededor de un criterio concreto, que da así forma al modelo de sostenibilidad resultante. Este criterio es aquel de la posibilidad de sustituir el capital natural por capital hecho por la humanidad.

Se entiende por capital los medios que proporcionan nuestro bienestar, es decir, los recursos de los que éste depende. De forma clasificadora, Holland (1998) distingue tres especies distintas de capital cuya diferenciación es imprescindible para la comprensión de estas formas de sostenibilidad: 1) el capital natural, constituido por aquellos aspectos del mundo natural que son empleados, o lo son potencialmente, en el sistema económico y social humano; 2) el capital hecho por la humanidad, que comprende tanto artefactos e invenciones como el capital humano propiamente dicho; 3) el capital cultivado, es decir, el total de animales domesticados y plantas cultivadas por el ser humano y sus derivados o similares. Ahora bien, como de lo que se duda es de la necesidad o superfluidad de la preservación del capital natural, esta forma tendrá que presentar rasgos especiales que la distingan de cualquier otra forma y justifiquen así su tratamiento especial. Esos rasgos o aspectos son dos (cf. Neumayer, 2003). En primer lugar, la provisión de funciones básicas de sostenimiento de la vida, es decir, funciones que hacen posible la vida humana en el planeta. Se apela, por tanto, a la base misma de la existencia humana, no tanto al mundo natural como al mundo físico entendido como sustrato último de aquél. El segundo aspecto que distingue al capital natural de otras formas de capital es la irreversibilidad de su destrucción. Es consecuencia, algunas formas de capital natural son únicas en el sentido que no se pueden regenerar ni volver a constituirse una vez han sido destruidas.

Entonces, como observamos arriba, el capital natural está en posesión de unas características especiales, tanto cualitativas como cuantitativas, que lo diferencian de otras formas de capital llamadas a sustituirlo. Dichas características permiten, además, hacer una distinción ulterior con el resto de formas (cf. Arias Maldonado, 2008). De esta manera, tendríamos: 1) el capital natural crítico, constituido por las reservas ecológicas esenciales para la supervivencia humana; y 2) el

capital natural irreversible, del que formarían parte todas aquellas partes o elementos del mundo natural no susceptibles de regeneración. Dobson (1996) agrega una tercera forma de capital natural; mejor dicho, agrega una forma distinta de concebir a este derivado de la atribución de valor intrínseco al mundo natural: las unidades de significado; esto es, las unidades representativas de cada forma histórica concreta de asociación natural y de sus componentes históricos particulares. A la luz de estas consideraciones, la distinción entre sostenibilidad débil y fuerte es muy fácil de enunciar en principio como de difícil matización con posterioridad.

La sostenibilidad débil se centra en el aseguramiento de un nivel no declinante de capital total. Se basa en la regla del capital constante según la cual hay que dejar a la siguiente generación un stock de capital agregado no inferior al existente. La forma en que dicho stock se mantenga es indiferente. La sostenibilidad débil se presenta entonces como una extensión de la economía del bienestar de cuño neoclásico. Según esta interpretación no existe un lugar especial para el mundo natural, considerado simplemente otra forma de capital. Se asume así que las formas de capital son completamente sustituibles entre ellas, con exclusión, lógicamente, del capital natural crítico esencial para la supervivencia humana; aún cuando formas muy débiles de sostenibilidad sostengan que esta forma de capital natural es, o al menos puede llegar a ser, sustituible en alguna medida por capital hecho por el ser humano. Por otro lado, las formas débiles de sostenibilidad presentan una fundamentación básicamente antropocéntrica y responden a razones de bienestar, material y estético, del ser humano. Se orientan al crecimiento, o, en sus formas más débiles, a la conservación y gestión prudencial de los recursos. Se apoya en formas tradicionales de razonamiento ético o, en todo caso, en la extensión del mismo para dar espacio a las equidades intrageneracional e intergeneracional (cf. Dobson, 1996 & 1998; Neumayer, 2003).

La sostenibilidad fuerte, por contra, trata de asegurar un nivel no declinante, no solo de capital total, sino de capital natural en particular. Su esencia es, por tanto, la creencia de que el capital natural debe ser preservado, en sí mismo, para las generaciones futuras, además del stock total de capital agregado. El capital natural es, así, no sustituible, en otras palabras, no siempre puede ser sustituido por el capital hecho por la humanidad. La diferenciación señalada entre las distintas formas de capital natural permite distinguir entre formas fuertes y muy fuertes de sostenibilidad. Dando por cierto que cualquier forma de sostenibilidad fuerte rechaza la sustituibilidad entre capital de origen humano y capital natural crítico, tendríamos que diferenciar entre una versión fuerte que pretende la conservación, junto a ese capital natural crítico, del capital natural irreversible; y una versión muy fuerte que pretende conservar las unidades de significado antes mencionadas, debido a la atribución de valor intrínseco al mundo natural. Se deriva entonces

que en el caso de una sostenibilidad fuerte, la justificación del modelo permite una orientación ecocéntrica que otorga mayor importancia a nuestras obligaciones hacia un mundo natural valioso en sí mismo (cf. Dobson, 1996 & 1998; Neumayer, 2003).

Ahora bien, las tipologías que describen las distintas formas que la sostenibilidad puede adoptar carecen de una dimensión política que permita precisar las relaciones existentes entre este principio y su posible articulación democrática. Se centran, como se vio, en la determinación de aquello que consideran que debe ser sustentado o en el grado de protección que se deba dar al mundo natural. Por ello, es necesario distinguir entre dos modelos de sostenibilidad, atendiendo a la relación entre sostenibilidad y organización social, un primero, conocido por el nombre de sostenibilidad *normativa* o *abierta*, fuerte o necesariamente vinculada con la democracia; y la denominada sostenibilidad *tecnocrática* o *cerrada*, débil o contingente en relación con la democracia (cf. Arias Maldonado, 2008).

Esta última, es aquella en la cual el contenido de la sostenibilidad, esto es, el diseño de las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales con el medio ambiente está científica o ideológicamente mediado, respondiendo a cálculos y valoraciones técnicas o a un núcleo de principios que configuran un modelo cerrado y sustraído de la discusión pública. Esta forma de sostenibilidad prima la viabilidad técnica del modelo, o su coherencia ideológica, a su discusión democrática. La sostenibilidad tecnocrática o cerrada tiene dos variantes; por un lado, el modelo liberal-tecnocrático en donde la sostenibilidad es concebida en términos científicos, técnicos y administrativos antes que propiamente políticos. La racionalidad instrumental dirige todo el proceso. Son los expertos y las agencias gubernamentales las que, a través de una evaluación científica de los problemas y el consiguiente diseño de políticas y estrategias destinadas a solventarlos, se encargan de dirigir procesos pensados en términos puramente técnicos. El propio modelo socio-económico es así capaz de resolver unos problemas medioambientales que en ningún caso llegan a colocarlo en duda.

Por otro lado, el modelo ecoutópico, en donde la construcción ideológica del tipo correcto de sociedad, e incluso del sujeto correspondiente a él (cooperativo, desinteresado, amante de la naturaleza) queda fuera de toda discusión pública. También aquí los medios para alcanzar la sostenibilidad vienen dados y no son susceptibles de modificación. La completa construcción social, de hecho, está subordinada al respeto de los límites ecológicos; la política en la sociedad sostenible debe ser por definición una política ecológica en la cual el comportamiento individual y la política gubernamental son fundamentalmente coherentes con los principios ecológicos. No existe decisión posible al margen de estos principios ecológicos objetivamente enunciados: descentralización y

autonomía local; una vida más simple, a pequeña escala, cara a cara y más cerca de la naturaleza; modos de producción basados en el trabajo intensivo; y autosuficiencia individual (frente a la dependencia de sistemas complejos para la satisfacción de las necesidades básicas). La constitución política de las sociedades frugales sería asunto de elección social. Tales sociedades podrían ser sagradas o seculares, cosmopolitas o provincianas, de acuerdo con los deseos de la población local, de modo que es difícil precisar cuál sería la forma política que podrían o deberían adoptar.

Por el contrario, la sostenibilidad normativa o abierta considera la sostenibilidad un valor cuya consecución es necesaria sin prefijar las condiciones para la misma. La política se emancipa de las disciplinas técnicas, y el contenido de la sostenibilidad se abre al diálogo y a la deliberación social. La complejidad de la cuestión de la sostenibilidad no puede, de ninguna manera, propiciar su conversión en expediente técnico. No se trata de prescindir del conocimiento técnico, necesario desde todos los puntos de vista para alcanzar la sostenibilidad, sino de subordinarlo a la política. Las decisiones alrededor de la sostenibilidad tienen que ser decisiones políticas, incluidas pero no condicionadas por el conocimiento experto. La técnica posee una jerarquía de valor que el imperativo científico no puede hurtar del diálogo público, entre otras cosas porque la sostenibilidad no es una noción únicamente ecológica sino también una decisión acerca de cómo deseamos vivir. En otras palabras, las decisiones acerca de la sostenibilidad implican casi siempre disputas de valor junto a componentes científicos, razón por la cual a pesar de que los científicos pueden y deben contribuir a la misma como ciudadanos bien informados, sus opiniones no son las únicas a las que se debe atender (cf. Escrivà, 2017). El énfasis en la sostenibilidad abierta, en su configuración dialógica y democrática, así como la crítica de la ciencia que subraya su condición de filtro cultural y su carácter de herramienta de legitimación a través de la neutralidad, no puede conducir al descrédito de la función de los expertos y técnicos, cuyo concurso sigue a ser indispensable. Lo que se intenta, más bien, es contrapesar su actuación, de ligarla a controles democráticos y al discurso público (cf. Swyngedouw, 2010 & 2011); asimismo, dada la ausencia de un monopolio de la verdad objetiva, tienen que articularse los mecanismos necesarios para facilitar la contestación y contraste entre visiones técnicas diferentes; ni tecnocracia ni asamblea popular. La ausencia de una formulación técnica única exige la politización de la sostenibilidad (cf. Macgregor, 2014). Se deduce, entonces, que tanto la participación ciudadana como la responsabilidad gubernamental respecto de los términos en que aquella se produce, se convierten en elementos constitutivos del sistema político en lo referente a los mecanismos e instituciones necesarios para una política de sostenibilidad. De esta manera, la pluralidad de formas posibles de sostenibilidad, así como la

pluralidad de intereses y versiones de la vida buena subyacentes a la misma, son plenamente reconocidas.

Ahora bien, analizadas las tipologías referidas a la sostenibilidad, tanto en su vertiente medioambiental como en aquella encargada de revisar su relación con los procesos democráticos, la cuestión es dónde ubicamos al Uruguay en las mismas. Por un lado, desde la consideración de aquello que debe ser sustentado, parece claro que la única opción posible es la ubicación dentro del espectro de la sostenibilidad débil<sup>5</sup>. Uruguay, desde la perspectiva de su política contra el cambio climático, sigue a primar una versión específica del crecimiento, y extensión, de su economía del bienestar; además, la fundamentación de dicha política responde a razones de bienestar, sobre todo material, del ser humano y, por tanto, no se aleja de una visión antropocéntrica basada en un razonamiento ético más tradicional aunque intente dar espacio a las problemáticas intrageneracionales e intergeneracionales. Sin embargo, se haría necesario un análisis de otras políticas relacionadas con el medio ambiente para saber qué tan débil es la concepción de sostenibilidad del Uruguay.

Por otro lado, desde las tipologías que relacionan democracia y sostenibilidad, y al mirar como se han construido y desarrollado sus distintas políticas contra el cambio climático, la opción de la sostenibilidad tecnocrática o cerrada es la que más se adapta al Uruguay. Es claro, a mi juicio, que el diseño elaborado en la Política Nacional de Cambio Climático solo responde a cuestiones de técnicas y de cálculo en todas y cada una de sus dimensiones. Como se mencionó más arriba, es bastante sorprendente que una política destinada a atravesar todos los sectores del país, pero especialmente los sectores productivos; aquellos que pueden generar consecuencias en el crecimiento económico, el desarrollo agropecuario, energético e industrial, así como en las modalidades de consumo de la población, no haya pasado por el Poder Legislativo. En otras palabras, la concepción del Uruguay con relación al cambio climático es una concepción liberal-tecnocrática bastante conservadora. Este hecho, parece que se mantendrá inalterado en lo referido a la realización de la primera Contribución Nacional Determinada; no obstante, esta evaluación no toma en cuenta la creación y desarrollos de otras políticas ambientales, por ejemplo, las relacionadas con el tema del agua.

---

<sup>5</sup> No obstante, para ser justos, habría que señalar que la práctica totalidad de los países del mundo se inscriben en el eje de la sostenibilidad débil. Las únicas excepciones, con muchos matices, serían Bolivia, Ecuador y Nueva Zelanda.



### **A modo de conclusión.**

Para concluir, lo primero que debemos subrayar es que la estrategia predominante en lo referente al cambio climático en Uruguay, y en la región, ha sido una incorporación de intensidad baja. Dicha incorporación moderada también es latente en el bajo nivel de politización de la problemática climática, al no ser ésta objeto de competencia electoral y diferenciación programática entre los partidos sino que se presenta como un objetivo general, apoyado en un amplio consenso social. Sin embargo, es importante señalar que los altos niveles de consenso no deberían significar que los debates sobre cambio climático estén fuera de la agenda pública y, por tanto, de la atención de los actores políticos. Es más, a mi juicio, el mayor problema que enfrenta la agenda contra el calentamiento global es el hecho de no ser percibida como una cuestión político y electoralmente relevante.

En consecuencia, muy probablemente, esa falta de politización sobre el tema es la causa por la cual la Política Nacional de Cambio Climático sea una política diseñada y desarrollada, especialmente, desde ámbitos esencialmente técnicos. En otras palabras, Uruguay no ofrece nada que supere aquello que nos permiten, a día de hoy, la propia evolución tecnológica y económica. No existe ambición a la hora de formular el marco de adaptación y mitigación contra el calentamiento global. Los ejemplos de las leyes británicas, catalanas y escocesas para afrontar la problemática climática demuestran que el paso por sus respectivos parlamentos, o procesos de discusión de alguna manera vinculantes, sirven para mejorar aspectos y modificar determinadas reglas del juego que no estaban en las intenciones de sus Gobiernos.

Evocar una tecnocracia que imponga el bien común es un error. La PNCC perdió la oportunidad de revalorizar la democracia y, por contra, apostó por una aproximación neutral que elimina cualquier debate público en vez de sacar el debate político de un conflicto simplemente partidista. Convertir la ciencia en ideología puede desplazar el debate político al lograr una mayor instrumentalización partidista del saber al excluir opiniones del adversario. Ahora bien, la política contra cambio climático contiene un marco aceptable para afrontar los temas de adaptación pero es bastante mezquina cuando debe enfrentarse a la necesaria reducción de emisiones. Es decir, producir más carne con la misma cantidad de vacas o más soja con la misma cantidad de hectáreas es algo que las empresas agropecuarias ya hacen por sí solas. Del mismo modo que fabricar vehículos más eficientes o instalar aerogeneradores que ya son más económicos que centrales térmicas. A esto se reduce la actual política de cambio climático del Uruguay en lo referido a emisiones, listar lo que será hecho de cualquier manera.

La poca participación en la elaboración de la PNCC y su visión sobre aquello que debe realizarse, colocan la agenda climática uruguaya en un modelo de sostenibilidad débil, desde la perspectiva de una relación ética con la naturaleza; y, tecnocrática o cerrada, desde la visión del tipo de desarrollo. Es cierto que la teoría política verde necesita perfeccionar sus modelos de sostenibilidad, la inclusión de la temática de la liberación animal parece cada vez más difícil de postergar, pero la situación actual de los mismos es suficiente para enmarcar al Uruguay en los modelos anteriormente mencionados. Esto es así porque, aún asumiendo que las discusiones ambientales han aumentado en el contexto uruguayo, la idea de la existencia de una contradicción irresoluble entre desarrollo económico y gestión ambiental es transversal a todo el espectro político.

Considerar el crecimiento como meta del desarrollo y subordinar, por consiguiente, las políticas ambientales a dicho fin es inscribirse en una concepción débil de la sostenibilidad; además, si las pocas políticas en materia de medio ambiente, y particularmente sobre cambio climático, se elaboran con muy poca participación ya no solo ciudadana, sino también de una parte de los actores políticos, se puede asignar una concepción cerrada de la misma sin margen para la duda.

## **Bibliografía.**

ARIAS MALDONADO, Manuel (2008), *Sueño y mentira del ecologismo: naturaleza, sociedad, democracia*, Madrid, Siglo XXI.

CARTER, Neil (2006), “Party politicization of the environment in Britain”, en *Party Politics*, vol. 12, nº 6, págs. 747-766.

(2015), “Greening the mainstream: Party politics and the environment”, en *Environmental Politics*, vol. 22, nº 1, págs. 73-94.

COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO (1988), *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza.

DOBSON, Andrew (1996), “Environment Sustainable: An Analysis and a Typology”, en *Environmental Politics*, vol. 5, nº 3, otoño, págs. 401-428.

(1998)(edición a cargo de), *Fairness and Futurity. Essays on Environmental Sustainability and Theories of Distributive Justice*, Oxford, Oxford University Press.

ESCRIVÀ, Andreu (2017), *Encara no és tard: Claus per entendre i aturar el canvi climàtic*, Alzira, Edicions Bromera.

FRANCO, Alberto J. (2013), “La filosofía crítica como herramienta para un concepto de sostenibilidad normativo”, en *Astrolabio. Revista internacional de filosofía*, nº 15, págs. 122-130.

GONZÁLEZ ALCARAZ, Luis (2014), “El framing como legitimación de la política climática: Encuadres del cambio climático en la prensa argentina y brasileña durante las conferencias de Doha y Varsovia”, en *Anuario Electrónico de Estudios de Comunicación Social (Disertaciones)*, vol. 7, nº 1.

HOLLAND, Alan (1998), “Sustainability: Should We Start Form Here?”, en Dobson (edición a cargo de), *Fairness and Futurity. Essays on Environmental Sustainability and Theories of Distributive Justice*. Págs. 46-68.

KITZBERGER, Philip y PÉREZ, German J. (2009), “El tratamiento del cambio climático en la prensa latinoamericana”, en *Diálogo Político*, año 26, nº3, págs. 33-49.

LATTANZIO, Sergio R. y MARRERO, Laura (2012), *Informe Sobre el Estado y Calidad de las Políticas Públicas sobre Cambio Climático y Desarrollo de Uruguay: Sector Agropecuario y Forestal*, Plataforma Climática Latinoamericana y Fundación Futuro Latinoamericano.

MACGREGOR, Sherilyn (2014), “Only Resist: Feminist Ecological Citizenship and the Post-politics of Climate Change”, en *Hypatia*, vol. 29, nº 3, págs. 617-633.

NEUMAYER, Eric (2003), *Weak versus Strong Sustainability. Exploring the Limits of Two Opposing Paradigms*, Cheltenham, Edward Elgar.

PEPERMANS, Yves y MAESSEELE, Pieter (2016), “The politicization of climate change: problem or solution?”, en *WIREs Climate Change*, vol. 7, págs. 478-485.

RYAN, Daniel y RAMÍREZ CUESTA, Alejandra (2016), “¿Qué sabemos sobre cambio climático y toma de decisiones en América Latina?”, en Ryan y Gorfinkiel (edición a cargo de), *Toma de decisiones y cambio climático: acercando la ciencia y la política en América Latina y el Caribe*, págs. 18-33.

STOKES, Donald E. (1963), “Spatial Model of Party Competition”, en *American Political Science Review*, nº 57, págs. 368-377.

SWYNGEDOUW, Erik (2010), “Apocalypse Forever? Post-political populism and the spectre of climate change”, en *Theory, Culture & Society*, vol. 27(2-3), págs. 213-232.

(2011), “Depoliticised Environments: The End of Nature, Climate Change and the Post-political Condition”, en *Royal Institute of Philosophy Supplement* 69, págs. 253-274.

VALENCIA SÁIZ, Ángel (2000), “Teoría política verde: balance de una disciplina emergente”, en *Revista Española de Ciencia Política*, nº 3, págs. 181-194.

(2004), “Teoría política y ecologismo: Algunas claves de la actual teoría política verde”, en Valencia Sáiz y Fernández-Llébrez (edición a cargo de), *La Teoría Política frente a los problemas del siglo XXI*. Págs. 181-200.

(2007), “Sostenibilidad”, en Zapata-Barrero (edición a cargo de), *Conceptos Políticos en el Contexto Español*. Págs. 275-300.

VARGA RÍOS, María Teresa; GARZÓN RIVERO, Noelia; GONZÁLEZ IWANCIW, Javier; y, OSINAGA RICO, Edil (2012), *Informe Sobre el Estado y Calidad de las Políticas Públicas sobre Cambio Climático y Desarrollo en Bolivia: Sector Agropecuario y Forestal*, Santa Cruz (Bolivia), Plataforma Climática Latinoamericana y Fundación Natura Bolivia.

YOUNG, Iris M. (2001), “Teoría Política: una visión general”, en Goodin y Klingemann (edición a cargo de), *Nuevo Manual de Ciencia Política*. Vol. II, Págs. 693-726.